Mars 2007 Série socio-économique 07-002

Création d'un conseil national d'autoconstruction

INTRODUCTION

L'idée de créer un conseil national d'autoconstruction a été lancée par la Fondation Frontière, un organisme bénévole sans but lucratif qui possède 40 années d'expérience de l'autoconstruction.

Ce projet a été choisi en juin 2002 dans le cadre de l'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire (ISBC) du gouvernement fédéral. Le but de l'ISBC est de renforcer le potentiel du secteur communautaire et de resserrer les liens entre le gouvernement du Canada et le secteur.[1] Cette initiative est financée grâce à un investissement de 94,6 millions de dollars sur cinq ans du gouvernement fédéral. Elle comporte une entente entre le secteur bénévole et le gouvernement fédéral.

Les autres activités de l'ISBC sont les suivantes : les technologies de l'information et la gestion de l'information; la sensibilisation accrue du public et du gouvernement à l'importance du travail des bénévoles; le renforcement des organismes bénévoles; la recherche de nouvelles stratégies de financement des organismes; la promotion des bénévoles; et la recherche de moyens de simplifier les exigences en matière de rapport.

La Fondation Frontière a retenu les services du cabinet d'experts-conseils The Starr Group Inc., dont la spécialité est de travailler avec des fournisseurs de logements communautaires sans but lucratif à la coordination des activités liées à des projets. La Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL) est l'organisme fédéral qui a joué un rôle prépondérant au cours du processus.

Le présent document *Le point en recherche* traite du contexte du projet et énonce les grandes lignes des activités liées au projet. Il contient la description des résultats de la pièce de résistance du projet, une conférence nationale sur l'autoconstruction qui a eu lieu à Ottawa, et un résumé du plan à court terme de mise en œuvre du conseil national d'autoconstruction. La conclusion porte sur la mesure dans laquelle le but du projet a été atteint.

CONTEXTE

L'autoconstruction au Canada

On entend par « autoconstruction » les tâches accomplies par les personnes auxquelles les logements sont destinés ou par un groupe communautaire, et qui réduisent le coût de la production de logements abordables pour les ménages à revenu faible ou moyen.

L'autoconstruction peut servir à la production de logements pour propriétaires-occupants, de logements locatifs ou d'autres types de logements. Le particulier ou l'organisme communautaire qui produit l'habitation peut intervenir en construisant lui-même l'habitation, ce qui comprend la mise de fonds en travail. L'habitation peut aller de la maison individuelle à l'immeuble d'appartements.

L'autoconstruction a été constatée pour la première fois en Nouvelle-Écosse dans les années 1930, quand le père James Tompkins a fondé la première coopérative d'autoconstruction de logements à Tomkinsville, dans la collectivité Reserve Mines de Cap-Breton. Aujourd'hui, il y a de l'autoconstruction d'un bout à l'autre du pays.

L'autoconstruction est englobante. Elle peut être efficace dans les régions rurales et dans les grands centres urbains; les gens de toutes les fourchettes de revenu peuvent participer; elle donne aux adultes seuls, aux familles et aux aînés l'occasion de bâtir leur logement, et aux membres de la collectivité de toute provenance, de s'y investir.

L'autoconstruction au Canada ne contribue pas dans une grande mesure à la production de logements. Elle n'est pas assez connue, et il n'existe pas assez de programmes pour la soutenir, ce qui en a entravé l'efficacité au Canada.

Le degré de soutien et d'intérêt du public est lié à la capacité d'un organisme de sensibiliser davantage la collectivité. La Fondation Frontière estimait qu'entre autres moyens de rehausser nettement la capacité du secteur à répondre aux besoins en logements abordables des Canadiens et Canadiennes, une voix unique à l'échelle du pays pourrait promouvoir et faire connaître les réalisations auxquelles mène l'autoconstruction.

---

[1] L'Initiative sur le secteur bénévole et communautaire *Un partenariat au profit des Canadiens et des Canadiennes* Bilingue, extrait en décembre 2006 du site www.vsi-isbc.ca

On a donc entrepris ce projet dans le but de donner une voix au secteur de l'autoconstruction; de donner aux participants l'occasion de diffuser de l'information, des idées et des pratiques exemplaires; enfin, d'amorcer un dialogue continu avec les décideurs gouvernementaux de sorte que les efforts déployés par le secteur de l'autoconstruction contribuent davantage à répondre aux besoins en logements abordables du Canada.

MÉTHODE

La réalisation du projet a comporté des activités très variées. On a initialement préparé un document d'information intitulé *Harnessing the Potential of the Self-Help Housing Sector in Canada.*[2] Ce rapport décrit les grandes contributions du sous-secteur de l'autoconstruction à la production de logements abordables à l'échelle du pays, y compris les principaux facteurs de succès et les enjeux.

Une conférence nationale a réuni, fin 2002 à Ottawa, les représentants de 17 fournisseurs de logements recourant à l'autoconstruction et de 19 groupes cibles actifs sur le plan de l'autoconstruction. Ces représentants ont été repérés grâce à la recherche menée au cours de la préparation du document d'information, ainsi qu'au moyen des réseaux de contacts de Fondation Frontière, de la SCHL et d'autres participants clés.

À la suite d'un vote des délégués à la conférence visant la création d'un conseil national d'autoconstruction, on a choisi les membres d'un comité directeur chargé de guider l'élaboration d'un plan d'activités. Le plan a été préparé de concert avec la firme The Starr Group et avec les conseils de la SCHL. Il énonce la mission et les objectifs du conseil, sa structure organisationnelle, les activités qui lui incomberont et son plan financier.

Le conseil a été constitué en personne morale et on a nommé un conseil d'administration fondateur, composé des membres du comité directeur. Une fois le projet réalisé, on a préparé un rapport sommaire intitulé *Feasibility of a Canadian Council on Self-Help Housing: Conference Proceedings Report*[3] qui étaye les activités du projet et les étapes suivantes. De plus, un conseiller externe indépendant, le professeur Tom Carter, de l'Université de Winnipeg, a évalué le succès du projet sur le plan de l'atteinte des buts et des objectifs.

RÉSULTATS GLOBAUX DE LA RECHERCHE

La recherche menée dans le cadre du projet a fait ressortir de nombreux avantages découlant des efforts du secteur de l'autoconstruction.

Bienfaits

Le secteur de l'autoconstruction apporte les bienfaits suivants :

Elle donne des logements abordables à des coûts moindres que les autres types d'aménagement, et les contributions des bénévoles produisent un effet direct sur le coût total de l'habitation. La réduction des coûts de construction attribuable à l'activité des bénévoles se traduit par la réduction des paiements hypothécaires et, de là, par une amélioration de l'abordabilité pour les occupants de l'habitation.

Elle offre de la flexibilité en termes de modes d'occupation, car les logements produits peuvent être des logements pour propriétaires-occupants ou des logements locatifs. Les logements détenus en propriété peuvent prendre la forme de coopératives, de logements à baux fonciers ou de logements construits sur des terrains appartenant entièrement aux occupants. On peut aussi recourir aux programmes de location avec option d'achat, ce qui donne à l'organisme la chance de travailler avec les futurs propriétaires-occupants et de vérifier la mesure dans laquelle ils sont prêts à assumer la responsabilité financière avant d'acheter l'habitation. L'autoconstruction de logements locatifs peut se traduire par une diminution du financement requis pour les logements et, de là, par une réduction des mensualités hypothécaires à l'étape de l'exploitation de l'ensemble, ce qui permet au propriétaire d'exiger des loyers plus abordables.

Aucune subvention gouvernementale continue n'est requise, ce qui permet aux organismes d'autoconstruction de logements d'ériger des ensembles sans compter sur l'aide de la plupart des programmes gouvernementaux. Les logements sont donc en soi abordables, et il n'est pas nécessaire de recourir à des programmes d'aide financière pour en entreprendre la construction.

Les occupants ont la chance de contribuer à leur logement, ce qui est avantageux pour les ménages, tant du fait des coûts de construction réduits que de l'estime de soi qu'ils en retirent. De plus,

[2] Le rapport se trouve sur le site www.frontiersfoundation.ca

[3] Le rapport se trouve sur le site www.frontiersfoundation.ca

les connaissances acquises pendant la construction peuvent aider le ménage à comprendre comment entretenir la maison. En combinant la contribution sous forme de travail du ménage à des programmes d'éducation portant sur la gestion financière et l'entretien du logement, on rehausse encore la capacité du ménage à conserver longtemps son logement.

Les participants ont l'occasion d'acquérir de nouvelles compétences sous la surveillance de personnes de métier qualifiées et peuvent ensuite utiliser ces compétences pour trouver et garder un emploi dans le secteur de la construction ou ailleurs.

Elle contribue à bâtir des collectivités parce qu'elle représente une occasion unique de rassembler des membres de la collectivité pour la réalisation d'un projet, en plus de mener à la revitalisation de quartiers.

Elle favorise le bénévolat et les contributions de tous les niveaux de la société. Elle offre aux bénévoles la chance de donner de leur temps et de mettre à profit leurs compétences sous la forme de travail ou d'autres types de soutien, par exemple, l'aide à l'administration, à la gestion de projet, à la collecte de fonds et à l'établissement de réseaux de fournisseurs. La participation d'experts prêts à faire don de services professionnels crée des partenariats et rehausse la capacité de l'organisme à produire les logements.

Elle produit un effet positif sur l'économie canadienne, puisqu'on lui doit de 14 à 40 % de toutes les habitations construites au Canada entre 1981 et 1991. Les retombées économiques découlent de l'achat de matériaux de construction, de l'emploi d'entrepreneurs ou de personnes de métier, du recours aux services d'architectes et de concepteurs, des revenus en taxes sur l'achat de matériaux et de services, des revenus accrus en impôts fonciers et du recours à des services financiers.

Enjeux

Les enjeux qui se présentent au secteur de l'autoconstruction sont les suivants :

Il faut quantifier l'activité du secteur, ce qui est difficile, car il n'y a actuellement pas de façon régulière de mesurer ou de surveiller les niveaux d'activité du secteur de l'autoconstruction. De nombreux organismes qui interviennent dans le secteur ne savent généralement pas qu'ils contribuent à l'autoconstruction.

Il faut mieux faire connaître le secteur, décrit comme l'un des secrets les mieux gardés au Canada. Bien que certains organismes aient été en mesure de mieux faire connaître au public leurs efforts à l'échelle régionale, provinciale ou nationale, la plupart des organismes ont une portée locale et doivent par conséquent travailler à éduquer les prêteurs et autres partenaires afin de s'attirer le soutien qu'il leur faut pour maximiser leur capacité à produire des logements.

Il faut s'assurer la participation de partenaires financiers, notamment, d'entreprises, des gouvernements fédéral, provinciaux ou territoriaux et municipaux, d'organisations caritatives et du public en général, en veillant à ce qu'ils comprennent le modèle de l'autoconstruction et soient prêts à s'associer à l'organisme pour faciliter la réalisation de projets d'aménagements résidentiels. De plus, il faut mieux faire connaître les programmes de financement qui pourraient servir à réduire le prêt hypothécaire et, ainsi, à améliorer l'abordabilité.

Il faut développer le savoir-faire en matière de collecte de fonds des organismes d'autoconstruction. Les défenseurs de l'autoconstruction doivent en démontrer les bienfaits aux donateurs potentiels afin de surmonter la perception qui semble favoriser le financement de programmes de soutien au détriment de l'aide au travail concret.

Il faut veiller au recrutement de bénévoles de manière à maximiser les économies. Chaque organisme doit pouvoir compter sur un groupe solide de bénévoles et se donner une manière de les utiliser efficacement pour des activités utiles. Il faut continuellement recruter des bénévoles pour éviter l'épuisement parmi les bénévoles et pour avoir accès aux compétences particulières qui sont nécessaires aux différentes étapes de chaque projet.

Il faut bâtir des organismes d'autoconstruction solides, compte tenu du fait que chaque projet exige un engagement de taille de la part des bénévoles et de l'organisme, et attirer l'attention sur le fait que l'organisme doit être entièrement engagé à la réalisation du projet, qu'il doit communiquer efficacement avec les médias et qu'il doit préparer un plan d'activités bien pensé qui démontre la durabilité du projet.

Il faut comprendre les mécanismes qui ont une incidence sur l'autoconstruction et prendre des mesures pour que l'on s'attaque aux obstacles. Les restrictions des programmes de garantie des maisons neuves selon lesquelles seuls les entrepreneurs inscrits au programme

sont couverts, les codes de construction qui diffèrent d'une collectivité à l'autre, les exigences en matière d'assurance et les exigences relatives à la supervision des chantiers par des personnes de métier qualifiées font obstacle aux organismes qui cherchent à produire des logements grâce à l'autoconstruction.

Les occupants sont tenus de participer à la conception et à la construction, ce qui fait que certains ménages ne peuvent participer en raison de leurs engagements familiaux, de leurs capacités physiques ou des exigences de leur emploi.

RÉSULTATS DE LA CONFÉRENCE

Les délégués à la conférence ont utilisé l'information fournie dans le document *Harnessing the Potential of the Self-Help Housing Sector in Canada* et dans le cadre des présentations faites à la conférence pour déterminer si le moment est venu d'établir un conseil national d'autoconstruction.

À la conclusion de la conférence, les délégués ont voté à l'unanimité en faveur de l'établissement du conseil et ont rédigé l'énoncé de mission suivant :

> Le conseil national d'autoconstruction favorise, encourage et appuie la production de logements par l'autoconstruction au Canada, que les instigateurs en soient des particuliers ou des organismes.

Les délégués ont également établi le rôle du conseil. Ce rôle a été divisé en deux domaines primaires : la recherche sur les politiques et le soutien aux organismes membres. Les activités du conseil qui ont été planifiées dans ces domaines sont les suivantes :

Activités de recherche sur les politiques

À court terme

1. Passer en revue les politiques de logement actuelles afin de déterminer leur incidence sur l'autoconstruction, c'est-à-dire la façon dont les politiques actuelles influent sur la production de logements au moyen de l'autoconstruction.
2. Préparer et mettre à jour une liste des divers groupes intervenant dans l'autoconstruction.
3. Examiner les façons d'encourager la production de logements par l'autoconstruction grâce à des projets de démonstration et à l'élaboration de programmes.
4. Examiner les liens qui existent entre l'autoconstruction et le logement social. Par exemple, si un ménage réalise un projet d'autoconstruction, risque-t-il davantage de demeurer dans la maison ou de déménager dans un logement social? Comment cette caractéristique de l'autoconstruction peut-elle servir à obtenir des fonds, compte tenu du fait que ces deux types de production de logements se disputent les fonds versés dans le cadre de certains programmes?
5. Déterminer la production actuelle de l'autoconstruction par province, particulièrement dans les régions rurales.

À long terme

1. Préciser les caractéristiques des ménages qui participent à la production de logements par l'autoconstruction (âge, personnes à charge, emploi, revenu).
2. Examiner l'incidence que produit sur l'admissibilité à l'aide sociale le fait d'être propriétaire de son logement.
3. Établir la valeur en main-d'œuvre et en matériaux de l'autoconstruction afin de déterminer les gains réalisés sur le plan de l'emploi et du revenu, ainsi que les autres bienfaits à l'échelle locale.
4. Préciser les facteurs qui font croître ou diminuer la production de logements par l'autoconstruction, notamment, les taux d'intérêt; les loyers du marché; l'accès à des logements sociaux; le coût des matériaux; la connaissance des programmes locaux; l'effet des taxes sur les matériaux; la main-d'œuvre et la propriété; une fois les améliorations apportées, l'admissibilité aux prêts.
5. Évaluer des projets réalisés dans le passé afin d'établir des critères qui serviraient à mesurer la capacité d'un ménage à mener à terme le projet et à demeurer dans le logement à long terme.
6. Susciter une meilleure compréhension de la valeur de l'autoconstruction pour la collectivité et l'économie.

Activités à l'appui des organismes membres

À court terme

1. Déterminer le soutien qu'il faut aux organismes en ce qui concerne l'assurance responsabilité; la formation à la santé et la sécurité; le recrutement de bénévoles; les critères de sélection des projets; les modèles; les matériaux novateurs; les techniques de collecte de fonds; la communication et les campagnes de sensibilisation.
2. Communiquer le principe de l'autoconstruction aux organismes gouvernementaux de tous les niveaux.

3. Aider les organismes à adopter des mesures de réduction des coûts, entre autres, l'achat en vrac de matériaux de construction, ou leur suggérer des moyens de réduire les coûts de construction.
4. Prodiguer des conseils aux nouveaux groupes sur les plans technique et organisationnel.
5. Contribuer à jumeler les organismes d'autoconstruction à des partenaires financiers potentiels.

À long terme

1. Faire connaître au public la façon dont l'autoconstruction contribue à répondre aux besoins en logements abordables des Canadiens et Canadiennes.
2. Diffuser de l'information sur des stratégies novatrices, par exemple, le recours aux fiducies foncières collectives.

ÉTAPES SUIVANTES

Un comité directeur a été chargé de planifier les étapes suivantes. Le conseil a été constitué en personne morale, en tant que société sans but lucratif, en vertu de la *Loi sur les corporations canadiennes.*

La composition du conseil d'administration a été établie. Il comptera un administrateur par province ou territoire. De plus, pour garantir que les fournisseurs de logements recourant à l'autoconstruction demeurent au centre des préoccupations du conseil national d'autoconstruction, au moins les deux tiers des membres du conseil d'administration doivent être des fournisseurs de logements recourant à l'autoconstruction.

On a établi les méthodes de régie, notamment, des plans garantissant la continuité au sein du conseil d'administration grâce au chevauchement des mandats des membres et à la possibilité de tenir des réunions par téléconférence. Un plan d'activités énonçant les étapes à suivre pour la mise en activité du conseil national d'autoconstruction a été conçu.

Les étapes suivantes du conseil sont :

- de lancer une campagne de marketing active visant à mieux faire connaître les bienfaits du principe de l'autoconstruction;
- de communiquer les résultats des recherches sur l'autoconstruction aux divers paliers de gouvernement;
- de rechercher les aspects pour lesquels il est possible de contribuer aux politiques;
- d'établir des liens avec tous les paliers de gouvernement et domaines gouvernementaux;
- de donner aux fournisseurs de logements qui recourent à l'autoconstruction des occasions de diffuser de l'information;
- de dispenser de la formation et de diffuser de l'information selon les demandes des fournisseurs de logements recourant à l'autoconstruction;
- d'attirer de nouveaux membres et de les conserver;
- d'ajouter aux résultats de recherches qui identifient des fournisseurs de logements recourant à l'autoconstruction et les parties prenantes qui appuient l'autoconstruction;
- d'établir des liens entre les membres du conseil national d'autoconstruction et les membres du conseil d'administration.

À la fin de 2006, le groupe recueille les fonds qu'il faut pour lancer l'étape de mise en activité. Une fois réunis les fonds requis grâce à une campagne de recrutement de membres et à d'autres méthodes, l'organisme engagera un directeur exécutif et passera aux étapes suivantes décrites ci-dessus.

CONCLUSION

Une fois terminées les activités liées au projet, le professeur Carter a tiré la conclusion suivante :

> Sur le plan du processus, il s'agit d'un projet complet, détaillé et réalisé avec logique. D'après l'enquête menée auprès des délégués, le projet a également eu des effets positifs. L'objectif final — établir un conseil national d'autoconstruction — a été atteint.

Pour en savoir davantage sur la conférence sur l'autoconstruction et le conseil national d'autoconstruction, veuillez visiter le site www.selfhelphousing.ca On peut obtenir les rapports distribués aux délégués et les présentations qui leur ont été faites à la conférence sur le site Web de la Fondation Frontière, à l'adresse www.frontiersfoundation.ca

Gestionnaire de projet à la SCHL : Ed Nera, Division des politiques et de la recherche
Secteur bénévole : Marco A. Guzman, directeur exécutif, Fondation Frontière
Charles Catto, directeur fondateur, Fondation Frontière
Ed Starr, SHS Inc. (anciennement The Starr Group Inc.), conseiller auprès de la Fondation Frontière

Recherche sur le logement à la SCHL

Aux termes de la partie IX de la ***Loi nationale sur l'habitation,*** le gouvernement du Canada verse des fonds à la SCHL afin de lui permettre de faire de la recherche sur les aspects socio-économiques et techniques du logement et des domaines connexes, et d'en publier et d'en diffuser les résultats.

Le présent feuillet documentaire fait partie d'une série visant à vous informer sur la nature et la portée du programme de recherche de la SCHL.

Pour consulter d'autres feuillets ***Le Point en recherche*** et pour prendre connaissance d'un large éventail de produits d'information, visitez notre site Web au

www.schl.ca

ou communiquez avec la

Société canadienne d'hypothèques et de logement
700, chemin de Montréal
Ottawa (Ontario)
K1A 0P7
Téléphone : 1-800-668-2642
Télécopieur : 1-800-245-9274

©2007, Société canadienne d'hypothèques et de logement
Imprimé au Canada
Réalisation : SCHL 09-03-07

Bien que ce produit d'information se fonde sur les connaissances actuelles des experts en habitation, il n'a pour but que d'offrir des renseignements d'ordre général. Les lecteurs assument la responsabilité des mesures ou décisions prises sur la foi des renseignements contenus dans le présent ouvrage. Il revient aux lecteurs de consulter les ressources documentaires pertinentes et les spécialistes du domaine concerné afin de déterminer si, dans leur cas, les renseignements, les matériaux et les techniques sont sécuritaires et conviennent à leurs besoins. La Société canadienne d'hypothèques et de logement se dégage de toute responsabilité relativement aux conséquences résultant de l'utilisation des renseignements, des matériaux et des techniques contenus dans le présent ouvrage.

65349